

O Ministério Público no combate à evasão escolar^(*)

VALTER FOLETO SANTIN
Promotor de Justiça - SP

A – Introdução

O Brasil é um país com realidades diferentes, possuindo partes extremamente desenvolvidas, ricas e com elevado nível educacional, ao lado de bolsões de elevada miséria e baixíssimo nível cultural.

Na área educacional, o Brasil possui milhões ⁽¹⁾ de analfabetos, ⁽²⁾ pessoas sem condições de exercerem convenientemente os direitos da cidadania, ⁽³⁾ apesar da valorização constitucional e infraconstitucional da Educação.

B – Exposição e Justificativa

O ensino fundamental ⁽⁴⁾ tem status constitucional. É direito social (art. 6º, Carta Magna) e considerado obrigatório (art. 208, I), inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, ⁽⁵⁾ visando a educação ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu

^(*) Tese aprovada inteiramente no II Congresso do Ministério Público da Região Nordeste realizado em Fortaleza - Ceará de 8 a 12 de dezembro de 1996.

⁽¹⁾ O IBGE avaliou, em 1991, que apenas 18% da população seria analfabeta (26 milhões de pessoas). Mas, num critério mais exigente (além da capacidade de escrever um bilhete simples) o número saltaria para 60 milhões de pessoas. (O custo da ignorância, editorial, "Folha de S. Paulo", 29.10.91, caderno 1, pág. 2). Em São Paulo a taxa de analfabetismo seria de 9,26% ("O Estado de S. Paulo", 4.8.94, A23). Na faixa dos 11 aos 17 anos pelas estimativas, seria da ordem de 16,1%, (Apartheid das Letras, "O Estado de S. Paulo", 11.12.95, pág. A3). A situação das regiões Norte e Nordeste é dramática: Pauini (AM) tem 81,23%; Pedro Alexandre (BA): 72,79%; Cel. João Sá (BA): 72,53%; Branquinha (AL): 62,91%; Simões (PI): 62,36% ("O Estado de S. Paulo", 18.11.96, Geral, Educação, pág. A15).

⁽²⁾ Há duas categorias de analfabetos. Analfabeto absoluto é aquele que não sabe ler e escrever, separado por inteiro das exigências do mundo moderno. Funcional, é considerado o cidadão capaz de desenhar seu nome, ler um letreiro de ônibus, mas não conseguir preencher um cheque ou entender uma ordem médica (Apartheid das Letras, matéria citada).

⁽³⁾ Saber ler e escrever é insuficiente para se tornar um cidadão. É indispensável um mínimo de escolaridade e conhecimentos e estímulo da capacidade de pensar, raciocinar, e refletir (O custo da ignorância, matéria citada).

⁽⁴⁾ Corresponde ao 1º grau, 8 séries (arts. 18 e 20, Lei de Diretrizes e Bases da Educação).

⁽⁵⁾ Idade própria é a prevista dos 7 aos 14 anos de idade.

preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205). Nessa esteira, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê que a criança e o adolescente têm direito à educação, com igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola (art. 53, I), e o dever do Estado de assegurar à criança e ao adolescente (art. 54, ECA) ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria (I). O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo (art. 54, § 1º, ECA), importando em responsabilidade da autoridade competente o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular (§ 2º).

O constituinte de 1998 previu que para os dez primeiros anos da promulgação da Constituição, a obrigação de o Poder Público desenvolver esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental (art. 60, caput do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) ⁽⁶⁾.

Passaram-se oito anos, e muito pouco foi feito para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental ⁽⁷⁾. A propósito, na ocasião dos trabalhos constituintes somente 22% dos matriculados na 1ª série concluíam o 1º grau ⁽⁸⁾.

A realidade mostra que a obrigatoriedade da educação fundamental não tem sido alcançada em relação aos jovens, por omissão deles próprios, dos pais, da sociedade e do Estado, sem medidas eficientes para coibir a evasão escolar catastrófica no País inteiro, com poucas exceções.

Por outro lado, a preocupação com a educação é global. Tendo em vista os números mundiais assustadores – havia em 1990 aproximadamente 100 milhões de crianças entre 6 e 11 anos de idade sem escola (60% meninas) e um em cada quatro adultos no mundo (quase um bilhão de pessoas) não sabia ler ou escrever (2/3 mulheres) –, em março de 1990, em Jomtiem, Tailândia, reuniram-se líderes educacionais na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, quando afirmada a existência de conexão íntima entre o problema financeiro dos países e a escolarização. A Conferência estabeleceu estratégias, concluindo ser possível reacelerar o progresso e alcançar três metas de educação básica, até o final da década de 90: 1) educação básica para todos, levando alfabetização, aritmética e habilidades vitais essenciais para a maioria das crianças dos anos 90; 2) reduzir o analfabetismo adulto à metade dos níveis de 1990; 3) eliminar a grande desigualdade na educação entre meninos e meninas ⁽⁹⁾.

As metas têm sido alcançadas em alguns países. Entretanto, a crise educacional do Brasil é visível e os números são alarmantes, tendo em consideração os índices mundiais de crianças e jovens com menos de 5 anos de escola (5ª série) ou até mesmo de conclusão do 1º grau (8ª série).

Segundo reportagem de 1994, o Brasil tinha a maior taxa de analfabetismo do mundo, na análise de crianças com menos de 5 anos de escola. Tinha percentual de 39% (real), quando se esperava 88%, pelo potencial econômico, ostentando índice negativo de 49 pontos, o pior do mundo ⁽¹⁰⁾.

A situação brasileira melhorou um pouco, pois de 39% (1986/1992) passou-se a 72% (dados 1986/1993) de matriculados na 1ª série que atingem a 5ª série, continuando com 16 pontos negativos. Continuam em péssima situação: Guiné-Bissau: (20%), Etiópia: (22%), Haiti (47%) e Gabão (50%). Um pouco melhor: Bolívia (60%), Índia

(6) Entretanto, a Emenda Constitucional nº 14, modificando o art. 60 das ADTC, acabou com a obrigação de 'eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental' em dez anos.

(7) Segundo o deputado estadual de SP César Callegari, "é uma confissão de que nada tem sido feito nessa área (de alfabetização de jovens e adultos)". (União perde responsabilidades. "Folha de S. Paulo" São Paulo. 3.3.3.9.96)

(8) Situação Mundial da Infância 1991 UNICEF Brasília Tabela 4: Educação, pág. 101

(9) Situação Mundial da Infância 1991 UNICEF, Brasília, pág. 24

(10) Gilberto Dimenstein. Educação básica é a pior do mundo. Brasil 95 Especial, pág. A-9. Folha de S. Paulo, ed. 31.7.94

(62%), Paraguai (74%) e Marrocos (80%). Em situação excelente, temos Uruguai e Chile (95%), Canadá e Espanha (96%) e Austrália (99%). Atingem o máximo (100%): Dinamarca, Coreia do Sul, Israel, Itália, Suíça, Noruega, Japão, Cingapura e Finlândia. ⁽¹¹⁾

Além disso, apenas 22% dos alunos completariam a 8ª série no Brasil, ⁽¹²⁾ somente 5% não repetem de ano e a média de permanência para a conclusão do 1º grau é de aproximadamente 12 anos. ⁽¹³⁾ Por outro lado, o índice de conclusão na Finlândia e no Japão seria de 100%. ⁽¹⁴⁾

Não é sem razão que o Brasil é considerado país em desenvolvimento e não industrializado. O descaso com a Educação está custando muito caro à nação, nos campos social e econômico. ⁽¹⁵⁾

Necessária a instituição de uma Cruzada da Educação, com a ativa e efetiva participação de todos os segmentos da sociedade, tese por mim esposada em 1991. ⁽¹⁶⁾ Os reflexos da omissão generalizada são facilmente perceptíveis: alta criminalidade, miséria, mortalidade infantil absurda, desmandos administrativos, desperdício de dinheiro público, grave crise econômica, moral e de valores, abandono de crianças, humilhação dos idosos pelos ridículos proventos de aposentadorias, etc. A tendência é piorar mais.

É evidente que as obrigações de alfabetizar e evitar a evasão escolar são dos pais ou responsáveis (art. 55), do Ministério da Educação, ⁽¹⁷⁾ das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e das escolas, com destinação específica no campo educacional, inclusive para recensear os educandos, fazer-lhes a chamada e zelar pela frequência à escola (art. 53, § 3º, ECA).

Depois, vem o Conselho Tutelar, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 131, ECA), a quem os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental devem comunicar os casos de maus-tratos envolvendo seus alunos, reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares, e elevados níveis de repetência (art. 56, Lei nº 8.069/90, ECA), para providências, gestões e aconselhamentos, conforme arts. 136, I, 101, III e 129, VI, ECA. Infelizmente, o Conselho Tutelar tem recebido poucos recursos estatais e da sociedade para atender a sua finalidade, quase inviabilizando a sua atuação.

De qualquer modo, o Ministério Público e o Judiciário devem ter acentuada atuação para solução ou minimização do problema. São instituições com razoáveis graus de respeito e aceitação popular e poder de transformação social, devendo usar os seus mecanismos jurídicos e coercitivos em favor dessa meta, inclusive em atenção à filosofia do Estatuto da Criança e do Adolescente ⁽¹⁸⁾, que visou a proteção integral à criança e ao adolescente (art. 1º, Lei nº 8.069/90).

(11) Situação Mundial da Infância 1996 UNICEF Brasília Tabela 4: Educação, pág. 86 e 87

(12) Situação Mundial da Infância 1993 UNICEF Brasília Tabela 4: Educação

(13) Dimenstein, reportagem citada.

(14) Situação Mundial da Infância 1993, UNICEF, Brasília, Tabela 4: Educação.

(15) Miséria e Mortalidade Infantil. Há influência direta da Educação no produto econômico, tanto que para cada grau de escolaridade médio que ultrapassa o nível de escolaridade esperado para o país com uma certa renda per capita, há um crescimento verificável da economia nacional de 0,35% (Educação influi no produto econômico "Folha de S. Paulo" 31.7.94 Especial Brasil 95, pág. A-9).

(16) Em meu artigo "A Evasão Escolar e o Rei Pelé" jornais A Fronteira, de Pres. Epitácio, ed. 20.10.91, pág. 8. O Imparcial, Pres. Prudente, 24.11.91, pág. 2, coloquei em prática a tese e realizei trabalho contra a evasão escolar em Presidente Epitácio (1990 a março 1993), em Diadema (abril/93 a julho/95) e em São Paulo - Capital (Foro Regional da Vila Prudente), a partir de setembro/95.

(17) Promove a campanha "Acorda, Brasil: está na hora da Escola; está na hora de aprender, para crescer".

(18) A Doutrina da Proteção Integral dos Direitos da Infância refere-se a um conjunto de instrumentos jurídicos de caráter internacional, que expressam um salto qualitativo fundamental na consideração social da infância. A Declaração Universal dos Direitos da Criança é o antecedente direto. São quatro os instrumentos básicos: 1) Convenção Internacional dos Direitos da Criança; 2) Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing); 3) Regras Mínimas das Nações Unidas para os Jovens Privados de Liberdade; 4) Diretrizes das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil (Diretrizes de Riad). Emilio Garcia Mendez, A Doutrina de Proteção Integral da Infância das Nações Unidas, Cadernos do Stramef, nº 2, Forja Editora, São Paulo 1991, págs. 3/7. Os instrumentos estão publicados no conjunto Direito de Ter Direitos (Ministério da Justiça - Ministério da Ação Social - CBIA e UNICEF).

Para fugir à responsabilidade, muitos acomodados costumam afirmar que a Educação é problema dos setores educacionais do Estado, lavando as mãos, como Pôncio Pilatos. É inaceitável procedimento omissivo do Ministério Público e do Judiciário. No dia a dia, defronta-se nos tribunais com os efeitos da crise educacional do País.

Dentre as atitudes possíveis para minimização ou solução do problema, uma seria a implementação pelas promotorias de justiça de medidas efetivas para combater a evasão escolar. No campo preventivo, realizar reuniões, palestras e seminários com alunos, pais e professores, além de empresários, comerciantes, industriais e outros empregadores, em conjunto com magistrados, advogados, médicos e outros profissionais liberais, e principalmente, em parceria com as instituições escolares e entidades da sociedade civil (Rotary, Lyons e outros clubes de serviço); no atendimento ao público, instruir as pessoas humildes sobre os seus direitos e obrigações em relação aos filhos e ao ensino fundamental; sugerir aos empregadores, com apoio do departamento pessoal e de recursos humanos, a utilização de medidas para estimular os empregados e seus filhos a frequentarem o ensino fundamental, sugerir aos empregadores, com apoio do departamento pessoal e de recursos humanos, a utilização de medidas para estimular os empregados e filhos frequentarem o ensino fundamental.

Na esfera menorista, contactar dirigentes escolares, detectar o problema e receber os dados escolares específicos, enviar cartas de advertências aos pais e alunos; instaurar sindicâncias promotoriais ou judiciais; representar por infração administrativa contra os pais ou responsáveis para aplicação pecuniária (art. 248, ECA), matrícula (98, 101, III, e 129, V); e para suspensão provisória ou definitiva do pátrio poder (arts. 22 e 24); verificar a qualidade do ensino fornecido, tomando medidas para a sua melhoria e o seu aperfeiçoamento (arts. 57, 58, 59 e 201, V). No campo criminal, requisitar inquéritos policiais ou judicializar peças de informações recebidas das escolas, para apuração de crime de abandono intelectual (art. 246, do Código Penal); requerer fixação como condição dos sursis a obrigação de matrícula e frequência no ensino fundamental (art. 698, § 1º, CPP e art. 79, do Código Penal), observando que não viola o direito à liberdade. No campo dos direitos da cidadania, acompanhar o recebimento e a aplicação dos recursos destinados à educação, evitando desvios e gastos inadequados; verificar a suficiência de vagas escolares, propondo medidas e ações civis públicas para que o Poder Público atenda a toda a clientela, inclusive em relação às condições das instalações e dos prédios escolares.

C – Conclusões

Tendo em vista os argumentos elencados, concluo:

- 1) O ensino fundamental (1º grau, 1ª a 8ª séries), constitucional e legalmente obrigatório, deve ser implementado em todo o País;
- 2) O Poder Público e a sociedade devem somar esforços para diminuir o analfabetismo a níveis mínimos e, num prazo maior, eliminá-lo;
- 3) O Ministério Público e o Judiciário, agentes de transformação social, devem participar ativamente da solução do problema do analfabetismo e da evasão escolar;
- 4) O Ministério Público deve propor medidas preventivas e repressivas em suas atividades, para diminuir o analfabetismo e a evasão escolar;
- 5) Preventivamente, o promotor e justiça pode realizar reuniões e palestras com alunos, pais e professores, além de empresários, comerciantes, industriais e outros empregadores, em conjunto com magistrados, advogados, médicos e outros profissionais liberais, e principalmente, em parceria com instituições escolares e entidades da sociedade civil (Rotary, Lyons e outros clubes de serviço); no atendimento ao público, instruir as pessoas humildes sobre os seus direitos e obrigações em relação aos filhos e ao ensino fundamental; sugerir aos empregadores, através do seu departamento pessoal e de recursos humanos, a utilização de medidas para estimular os empregados e seus filhos a frequentarem o ensino fundamental;

6) Na esfera menorista, contactar os dirigentes de ensino, detectar o problema e receber os dados escolares específicos sobre evasão escolar; enviar cartas de advertências aos pais e alunos; instaurar sindicâncias promotoriais ou judiciais; representar por infração administrativa contra os pais ou responsáveis para aplicação pecuniária (Art. 248, ECA), matrícula dos filhos (98, 101, III, e 129, V) e para suspensão provisória ou definitiva do pátrio poder (arts. 22 e 24); verificar a qualidade do ensino fornecido, tomando medidas para a sua melhoria e o seu aperfeiçoamento (arts. 57, 58, 59 e 201, V);

7) No campo criminal, requisitar inquéritos policiais ou judicializar peças de informações recebidas das escolas, para apuração de crime de abandono intelectual (art. 246, do Código Penal), pelo rito da Lei nº 9.099/95; requerer fixação como condição de sursis a obrigação de matrícula e frequência do condenado ao ensino fundamental (art. 698, § 1º, CPP e art. 79, do Código Penal), hipótese que não viola o direito constitucional da liberdade;

8) No campo dos direitos da cidadania, acompanhar o recebimento e a aplicação dos recursos destinados à educação, apurando desvios e gastos inadequados; verificar a suficiência de vagas escolares, propondo medidas e ações civis públicas para que o Poder Público atenda a toda a clientela, inclusive em relação às condições das instalações e dos prédios escolares.